

ДОКЛАД ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ДЕЛАМ БЕЖЕНЦЕВ *

(за период с 1 июля 2014 г. по 30 июня 2015 г.)

[Извлечение]

I. Введение ¹

1. К концу 2014 г. почти 60 млн человек во всем мире находились в положении вынужденных переселенцев вследствие преследований, конфликтов, повсеместных проявлений насилия и нарушений прав человека ². Такое число людей было наибольшим из когда-либо зарегистрированных, причем 13,9 млн человек стали перемещенными лицами только в 2014 г. ³ Из 14,4 млн беженцев, подмандатных УВКБ ООН, более половины являются выходцами из трех стран: Афганистана, Сирийской Арабской Республики и Сомали. В то время как число перемещенных лиц продолжает расти, решения по-прежнему находятся с трудом. В 2014 г. только 126 800 беженцев смогли вернуться в родные места — это самый низкий уровень с 1983 г., а около 6,4 млн беженцев, подмандатных УВКБ ООН, находятся в изгнании в течение пяти лет и более.

2. Эти цифры отражают новую эру, когда масштабы вынужденного переселения людей в мире и требуемых мер реагирования превышают масштабы, известные со времен Второй мировой войны. Гуманитарное сообщество находится в ситуации, когда потребности значительно превышают имеющиеся ресурсы. Жизненно важное значение имеет активизация усилий, в том числе применение инновационных подходов к оказанию гуманитарной помощи и обеспечение того, чтобы проблема перемещения рассматривалась как вызов, имеющий и аспект развития, и гуманитарный аспект.

3. В более широком плане необходимо подтверждение приверженности принципу международной солидарности. Отказ в защите и сокращение пространства для предоставления убежища в некоторых странах обескураживают, особенно в условиях огромного числа беженцев в других странах, в том числе в Исламской Республике Иран, Иордании, Ливане, Пакистане, Турции и Эфиопии, в каждой из которых находится более 600 000 беженцев. Крайне важно, чтобы все государства уважали основополагающие принципы международного режима в отношении беженцев и предпринимали конкретные шаги к соблюдению принципа международного сотрудничества в порядке совместного несения ответственности. В отсутствие политических решений конфликта, приводящего к перемещению, необходимо в срочном порядке значительно увеличить поддержку, оказываемую принимающим государствам, которые продолжают обеспечивать защиту миллионов людей, действуя от имени международного сообщества.

II. Оперативный обзор

A. Главные региональные события

4. По состоянию на конец 2014 г., в странах Африки к югу от Сахары нашли убежище 3,7 млн беженцев, что составляет 26 % от их общего числа во всем мире, и около 11,4 млн внутренне перемещенных лиц (ВПЛ). Серьезную обеспокоенность вызывают массовые перемещения населения как на территории Центральноафриканской Республики и Южного Судана, так и за пределы этих стран, в связи с чем обеим ситуациям в 2014 г. был присвоен третий уровень чрезвычайности ⁴. В Центральноафриканской Республике на конец 2014 г. насчитывалось почти 412 000 беженцев и 438 000 ВПЛ, а в Южном Судане — около 616 000 беженцев и 1,5 млн ВПЛ. Большое число людей стали перемещенными лицами на территории Бурунди и Нигерии или покинули эти страны, в то время как новые перемещения населения в районах давних конфликтов, как, например, в восточной части Демократической Республики Конго, Мали, Сомали и Судане, усугубили и без того напряженные ситуации в принимающих странах.

5. На фоне большого числа ситуаций, связанных с перемещенными лицами, институт убежища в Африке доказал свою устойчивость — факт признанный делегатами в ходе сегмента высокого уровня Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара в октябре 2014 г. ⁵ В то же время УВКБ ООН по-прежнему испытывало обеспокоенность по поводу сообщений о случаях принудительного возвращения. Крайне важным оставался вопрос сохранения гражданского и гуманитарного характера лагерей беженцев, особенно в приграничных районах. Дополнительные проблемы создала вспышка вызванной вирусом Эбола эпидемии в Западной Африке, и в этой связи Управление принимало меры к недопущению распространения инфекции в лаге-

* Публикуется по: Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев: док. ООН A/70/12. — Нью-Йорк: ООН, 2015.

рях беженцев и обеспечению того, чтобы беженцы были включены в национальные планы профилактики и реагирования. Аддис-Абебское обязательство в отношении сомалийских беженцев, принятое в августе 2014 г. региональными органами власти и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев, стало важным шагом вперед в поиске устойчивых решений в отношении более чем 1 млн сомалийских беженцев.

6. В декабре 2014 г. государства Латинской Америки и Карибского бассейна приняли Бразильскую декларацию и план действий, в которых подтвердили свою приверженность самым высоким международным и региональным стандартам защиты. Гватемала, Гондурас и Сальвадор продолжали испытывать на себе последствия насилия со стороны транснациональных преступных группировок, а число ходатайств о предоставлении убежища, поступивших из этих стран, в 2014 г. (29 000) по сравнению с 2013 г. (15 700) почти удвоилось, так же как и общее число несопровождаемых и разлученных с семьями детей, прибывающих в Соединенные Штаты Америки (57 000). Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев приступило к проведению кампании регионального реагирования, включающей расширение мониторинга и сетей защиты в Гватемале, Гондурасе и южных районах Мексики. По мере продолжения мирного диалога в Колумбии в 2014 г. в положении ВПЛ оставались более 6 млн человек и около 900 человек ежемесячно убывали в Эквадор.

7. В Азиатско-Тихоокеанском регионе, по состоянию на конец 2014 г., нашли убежище 3,8 млн беженцев, 5 млн ВПЛ и 1,5 млн лиц без гражданства. Около 2,6 млн афганских беженцев оставались в затянувшемся изгнании, главным образом в Исламской Республике Иран и Пакистане. Число беженцев, вернувшихся в Афганистан, сократилось в 2014 г. приблизительно до 17 800 человек, т. е. на 55 % по сравнению с 2013 г. Вместе с тем новые возможности для реализации долгосрочных решений открыли выборы правительства национального единства. В течение первых шести месяцев 2015 г. при содействии УВКБ ООН вернулись, по меньшей мере, 44 000 афганских беженцев. Управление работает в тесном контакте с заинтересованными правительствами с целью обеспечения условий, благоприятствующих устойчивому возвращению и реинтеграции. По состоянию на конец июня 2015 г., насчитывалось свыше 479 000 беженцев из Мьянмы и более 600 000 человек оставались внутренне перемещенными лицами. Все большую озабоченность в Азиатско-Тихоокеанском регионе вызывали смешанные перемещения по морю.

8. С учетом 1 млн сирийцев, зарегистрированных в Турции, число беженцев в Европе в течение 2014 г. резко возросло и достигло 3,1 млн человек. К июню 2015 г. Турция принимала у себя более 1,8 млн сирийских беженцев, став крупнейшей принимающей страной для беженцев, подмандатных УВКБ ООН. Вспыхнувший в 2014 г. конфликт в Украине привел к перемещению более 2 млн человек: к июню 2015 г. насчитывалось почти 1,4 млн ВПЛ и более 800 000 человек хотели бы получить в той или иной форме защиту в соседних странах, главным образом в Российской Федерации. В 2014 г. 28 государств — членов Европейского союза зарегистрировали более 570 000 ходатайств о предоставлении убежища, что на 44 % больше, чем в 2013 г. В отчетный период серьезную озабоченность вызывали смешанные перемещения по Средиземному морю, во время которых, согласно оценкам, 3500 человек погибли. К середине 2015 г. восточно-средиземноморский маршрут из Турции в Грецию превзошел по количеству прибывших в Европу по морю центрально-средиземноморский маршрут (из Северной Африки в Италию).

9. В марте 2015 г. начался пятый год войны в Сирийской Арабской Республике. Сирийцы были самой крупной национальной группой подмандатных УВКБ ООН беженцев, составив к июлю 2015 г. более 4 млн человек. По оценке, в Сирийской Арабской Республике насчитывается приблизительно 12,2 млн человек, нуждающихся в защите и помощи, в том числе 7,6 млн ВПЛ. Массы сирийских беженцев в соседних принимающих странах перегружают национальную инфраструктуру последних и их потенциал в области реагирования. Сирийцы во все большей степени сталкивались с трудностями доступа к безопасности, в том числе при обращении с ходатайством о предоставлении убежища в регионе. В порядке реагирования на кризис в Сирии в региональном плане по решению проблем беженцев и устойчивости на 2015—2016 гг., принятом в декабре 2014 г., были предусмотрены меры по оказанию поддержки принимающим странам и обществам посредством содействия основанному на устойчивости и стабильности развитию в дополнение к гуманитарной помощи. Вместе с тем из 4,53 млрд дол. США, требуемых на 2015 г., до конца июня 2015 г. было получено только 1,07 млрд дол. США (24 %).

10. В отчетный период произошла эскалация насилия в Ираке. К середине 2015 г. в соседних странах насчитывалось почти 200 000 иракских беженцев, более половины из которых были впервые зарегистрированы в 2014 г., при этом еще 3,1 млн иракцев стали внутренне перемещенными лицами. Что касается других районов Ближнего Востока и Северной Африки, то, согласно оценкам, нестабильность затрагивала около 1,5 млн человек в Йемене и соседних с ним странах, в том числе, по состоянию на июнь 2015 г., 250 000 беженцев и более 1 млн ВПЛ. Число лиц, перемещенных в пределах Ливии, почти удвоилось, увеличившись примерно с 230 000 человек в сентябре 2014 г. до более чем 434 000 человек в июне 2015 г.

В. Готовность к чрезвычайным ситуациям и принятию мер реагирования

11. В отчетный период гуманитарное сообщество принимало меры по реагированию на четыре общесистемные чрезвычайные ситуации третьего уровня: в Ираке, Сирийской Арабской Республике, Центральноафриканской Республике и Южном Судане. Кризисные ситуации в Сирийской Арабской Республике, Центральноафриканской Республике и Южном Судане привели к возникновению крупных потоков покидающих эти страны беженцев и потребовали принятия под руководством УВКБ ООН мер реагирования в соседних странах. Кроме того, Управление объявило о чрезвычайных ситуациях в связи с обстановкой в Бурунди и Нигерии, а также в Средиземном море в связи с прибытием беженцев в Грецию, далее направляющихся в Сербию и бывшую югославскую Республику Македония.

12. Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев продолжало наращивать свой организационный потенциал в области реагирования на чрезвычайные ситуации. В январе 2015 г. в рамках Отдела чрезвычайных ситуаций, безопасности и снабжения была реформирована Служба реагирования на чрезвычайные ситуации. Были созданы две многофункциональные резервные группы для деятельности в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, каждую из которых возглавляет главный или старший координатор по вопросам деятельности в чрезвычайных ситуациях и которые готовы к немедленному развертыванию. В январе 2015 г. были опубликованы новые политические принципы, касающиеся чрезвычайных ситуаций, в которых уточнялись вопросы ответственности за обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям и реагированию на них, а также порядок внутреннего руководства и координации.

13. По состоянию на середину 2015 г., Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев располагало шестью складскими помещениями для хранения глобальных запасов основных материалов и средств для оказания чрезвычайной помощи, предназначенных для оперативной доставки нуждающимся из расчета 600 000 человек при возникновении чрезвычайной ситуации. В 2014 г. Управление поставило более 17 500 т материалов и средств для оказания чрезвычайной помощи только из складских помещений для хранения глобальных запасов посредством 100 авиарейсов, а также сухопутным и морским путем. 93 % от общего объема воздушных перевозок были организованы в течение 72 ч. В поддержку мер реагирования на чрезвычайные ситуации УВКБ ООН было проведено более 440 операций развертывания, которые затрагивали такие функциональные области, как защита, размещение и территориальное планирование, а также водоснабжение, санитария и гигиена.

14. Серьезными оставались риски для сотрудников гуманитарных организаций: в 2014 г. в инцидентах, связанных с насилием, было убито более 100 сотрудников. В отчетный период только в Сирийской Арабской Республике погибли 23 сотрудника гуманитарных организаций. Несмотря ни на что, персонал УВКБ ООН и его партнеров продолжал оставаться на посту и выполнять свои обязанности во многих случаях в условиях ухудшения ситуации в области безопасности. В Сирийской Арабской Республике УВКБ ООН и его партнеры оказали помощь более чем 3,4 млн человек, в том числе в рамках 64 трансграничных операций и 63 мероприятий, требовавших пересечения границы. В Ираке в отчетный период Управление и его партнеры оказали поддержку более чем 1,1 млн ВПЛ, в Йемене УВКБ ООН предоставило основную чрезвычайную помощь более чем 56 300 человек, а пластмассовыми материалами для устройства укрытий в мае и июне 2015 г. были обеспечены еще 7000 семей.

С. Изменение подходов к деятельности по оказанию гуманитарной помощи

15. Масштабы и затяжной характер сегодняшних перемещений населения вынуждают и поощряют международное сообщество к пересмотру традиционных подходов к оказанию гуманитарной помощи.

16. В частности, меры содействия самообеспечению перемещенных лиц в период их нахождения в изгнании представляют собой важный шаг, состоящий в отходе от моделей «ухода и поддержания». В отчетный период Глобальная стратегия УВКБ ООН в области обеспечения средств к существованию на 2014—2018 гг. была развернута в 15 странах мира. Стратегия предусматривает новаторские пути открытия перед беженцами возможностей трудоустройства, например вывод их на платформу «биржа УВКБ ООН»⁶. Поскольку, как показывает опыт, содействие обеспечению средств к существованию беженцев в изгнании в большей мере подготавливает их к долговременным решениям их проблем в будущем, использовалось финансирование в рамках проекта «*Seeds for Solutions*» («Закладка основ для решения проблем»)⁷, отчасти в целях повышения экономической самостоятельности, в том числе в Нигере, где оно способствует сохранению источников средств к существованию беженцев, ведущих кочевой образ жизни, среди прочего, поддержанию животноводства. Наряду с мерами Института развития BRAC и не-

правительственной организации *Trickle Up* финансирование в рамках проекта «Закладка основ для решения проблем» было направлено также на поддержку применения «постепенного подхода», предусматривающего обеспечение устойчивой основы для получения беженцами, проживающими в сельских районах, средств к существованию, опираясь на успешные результаты экспериментальных проектов в городских районах Египта, Коста-Рики и Эквадора⁸. Правительства некоторых стран, в том числе Бразилии, Ирана, Коста-Рики и Турции, предоставляют беженцам доступ на рынок труда. Для обеспечения дополнительных возможностей для беженцев рассматривались схемы допуска на рынок труда и мобильности рабочей силы в рамках существующих механизмов региональной интеграции, в том числе в рамках Общего рынка стран Южной Америки (МЕРКОСУР) и Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС).

17. Аналогичным образом политика альтернатив размещению в лагерях, осуществление которой началось в июле 2014 г., направлена на создание возможностей, позволяющих беженцам проживать в условиях законности, мира и самостоятельности в принимающих их сообществах. Новая политика опирается на Политику УВКБ ООН 2009 г. в вопросах защиты и решения проблем беженцев в городских районах, практику защиты беженцев на уровне сообществ, а также более широкие усилия по включению беженцев в национальные структуры. Принятие мер, альтернативных размещению в лагерях, требует тесного сотрудничества с правительствами принимающих стран и должно соответствовать национальным законам и политическим установкам. В связи с этим в ходе планирования работы на двухгодичный период 2016—2017 гг. был разработан новый инструмент оперативной оценки возможностей и проблем, связанных с осуществлением этой политики. Кроме того, Управление сотрудничает с правительствами в вопросах трудоустройства беженцев на государственной службе и в отражении связанных с ними проблем в планах развития, как, например, в Гане, где беженцы из Того получили доступ к национальной системе медицинского страхования, и в Руанде, где дети беженцев из Конго обучаются в национальных школах.

18. Другим примером инновационных мер в поддержку самостоятельности беженцев в период их пребывания в изгнании является расширенное и систематическое применение денежных интервенций. К 2015 г. в бюджетах 60 страновых операций УВКБ ООН было предусмотрено около 465 млн дол. США на проведение денежных интервенций, для сравнения — 26 операций в 2010 г. В 2015 г. УВКБ ООН опубликовало руководящие принципы проведения денежных интервенций в условиях перемещения населения. В целях повышения эффективности процессов идентификации и делопроизводства, в том числе внедрения нового варианта регистрационной базы данных УВКБ ООН «*proGres*» и биометрической системы управления использованием идентификационных данных, Управление продолжало совершенствовать системы управления данными и информацией (СУДИ). К середине 2015 г. более 300 000 беженцев были успешно зарегистрированы в системе СУДИ, развернутой в рамках трех страновых операций (в Малави, Таиланде и Чаде). Управление продолжало реализацию и ряда других стратегий, направленных на расширение услуг для лиц, положение которых вызывает беспокойство, в сферах здравоохранения, образования, расселения и жилья, а также снабжения топливом и электроэнергией. В Глобальной стратегии в области жилья (2014—2018 гг.), например, заложена основа для разработки инновационных вариантов жилья, в том числе вариант жилищной единицы для беженцев⁹.

19. УВКБ ООН делает упор на необходимость изменения подхода в вопросах финансирования гуманитарной помощи. Несмотря на беспрецедентный рост глобального финансирования гуманитарной помощи, он не успевает за увеличивающимися потребностями. Все более необходимыми становятся повышение эффективности использования программ и финансирования в области развития в связи с проведением гуманитарных мер реагирования, а также участие партнеров по вопросам развития на всех этапах перемещения. Моделью в будущей работе может послужить Региональный план по проблеме беженцев и устойчивости на 2015—2016 гг., разработанный в связи с кризисом в Сирии и осуществляемый под руководством УВКБ ООН и Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). В его реализации участвуют правительства принимающих стран и 200 партнеров по гуманитарной помощи и развитию, которые оказывают содействие осуществляемым под общегосударственным руководством и согласованным на региональном уровне планам реагирования, ориентированным на пять основных стран, которые принимают сирийских беженцев. Его задача, помимо оказания гуманитарной помощи, состоит в содействии повышению устойчивости беженцев и принимающих их сообществ. Кроме того, Управление создавало более широкие стратегические партнерства с участниками процессов развития, в том числе с Всемирным банком и ПРООН, и принимало активное участие в планировании деятельности в области устойчивого развития на период после 2015 г. Японское агентство по международному сотрудничеству в партнерстве с УВКБ ООН оказывает поддержку беженцам и принимающим сообществам в Буркина-Фасо, Замбии, Иордании, Мьянме и Уганде, а также в Косово¹⁰.

III. Защита беженцев и лиц, ищущих убежища

A. Условия с точки зрения защиты

20. На фоне рекордного числа перемещенных лиц и беспрецедентной нагрузки на принимающие страны и систему оказания гуманитарной помощи серьезную обеспокоенность вызывало сокращение в некоторых странах пространства для предоставления убежища. В то время как принцип невозвращения, являющийся краеугольным камнем системы международной защиты и нормой международного обычного права, получал широкую поддержку, поступали сообщения о его нарушениях. В ряде регионов тревожной тенденцией было принятие сдерживающих или карательных мер, в том числе мер по передаче лица без его согласия и осуществление соглашений о переселении, заключаемых странами. В то же время подавляющее большинство стран продолжали принимать беженцев. В 2014 г. было подано рекордное число — около 1,7 млн — индивидуальных ходатайств о предоставлении убежища или статуса беженца. Наибольшее число индивидуальных ходатайств о предоставлении убежища — 274 700 — получила Российская Федерация, за которой следуют Германия (173 100), Соединенные Штаты Америки (121 200) и Турция (87 800). Рекордное количество ходатайств о предоставлении статуса беженца — 245 700 — в соответствии с его мандатом получило и УВКБ ООН. Управление вновь обратилось к государствам с призывом взять на себя ответственность за определение статуса беженца в отношении лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища и находящихся под их юрисдикцией.

21. Многие государства достигли прогресса в развитии и укреплении своих национальных систем убежища. По состоянию на конец 2014 г., около 40 стран находились в процессе разработки или изменения национального законодательства по вопросам защиты беженцев, в общей сложности было принято 19 законов, в том числе в Албании и Руанде. Важной вехой стало принятие Турцией в соответствии с Законом об иностранцах и международной защите временного режима защиты сирийских граждан в октябре 2014 г. Многие государства — члены Европейского союза достигли прогресса в деле включения пересмотренных директивных положений о предоставлении убежища в соответствии с Общеввропейской системой предоставления убежища в национальные законодательства. Кроме того, продолжалось взаимодействие УВКБ ООН с государствами в связи с проектами обеспечения качества определения статуса беженца в европейских и латиноамериканских странах. Отрадным событием стало снятие Мексикой своих оговорок к статье 32 Конвенции 1951 г. о статусе беженцев, касающейся запрета на высылку беженцев, законно находящихся на ее территории, а также к соответствующей статье 31 Конвенции 1954 г. о статусе апатридов (Конвенция 1954 г.).

22. В 2014 г. УВКБ ООН приступило к реализации Глобальной стратегии — альтернативы содержанию под стражей на 2014—2019 гг., в рамках которой основное внимание уделяется расширению возможностей использования альтернатив содержанию под стражей лиц, ищущих убежища, и беженцев, а также прекращению заключения под стражу детей. Управление приветствовало ряд позитивных изменений в этой сфере, в том числе консультативное заключение Межамериканского суда по правам человека 2014 г., в котором было отмечено, что заключение под стражу детей в рамках иммиграционных процедур должно быть не правилом, а исключением; обязательство Мальты прекратить задержание детей; усилия Канады по дальнейшему развитию альтернатив содержанию под стражей; рекомендацию Специальной группы по расследованиям парламента Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, содержащую призыв к установлению максимального 28-дневного срока содержания под стражей.

23. УВКБ ООН продолжало оказывать поддержку государствам в осуществлении Плана действий из 10 пунктов по защите беженцев и решению проблемы смешанной миграции, а также совместно с Международной организацией по миграции (МОМ) поощрять региональное сотрудничество в вопросах смешанных потоков. В 2014 г. государства и территории Карибского бассейна договорились о создании регионального консультативного механизма для содействия поступательному созданию систем и других процедур убежища, позволяющих устанавливать личность и оказывать помощь лицам, путешествующим в рамках смешанных миграционных потоков. Будучи серьезно обеспокоены проблемами похищения беженцев, лиц, ищущих убежища, и мигрантов и торговли ими на Востоке и на Африканском Роге, региональные органы власти приняли в октябре 2014 г. на конференции в Хартуме, которая была организована Африканским союзом, правительством Судана, УВКБ ООН и МОМ, декларацию и план действий. В них предусматриваются обмен передовым опытом, расширение трансграничного сотрудничества и разработка национальных стратегий решения проблем, связанных с незаконным провозом людей и торговлей ими. С 1 января 2015 г. УВКБ ООН возглавляет Межучрежденческую координационную группу по борьбе с торговлей людьми.

В. Защита на море

24. Небезопасные перемещения по морю, в том числе лиц, ищущих убежища, беженцев и мигрантов, а также лиц без гражданства, по-прежнему создают проблемы для прибрежных государств и государств флага, индустрии морских перевозок, береговой охраны, портовых властей, мореплавателей и органов по предупреждению преступности. По сообщениям, в 2014 г. морскими путями воспользовались около 350 000 беженцев и мигрантов, 4300 человек погибли. Только по Средиземному морю в 2014 г. в страны Европейского союза нелегально прибыли 219 000 человек, а число лиц, прибывших в течение первых шести месяцев 2015 г., составило, по оценкам, 137 000 человек, что на 83 % больше по сравнению с тем же периодом 2014 г. Отмечалось также значительное количество смешанных перемещений по морю в Юго-Восточной Азии (по оценкам, около 94 000 человек за период с января 2014 г. по середину 2015 г.) и в Аденском заливе (91 600 человек, прибывших в Йемен в 2014 г.). Хотя перемещения по морю оставались «смешанными», впервые за несколько десятилетий основную массу составили лица, спасающиеся от конфликтов и преследований. Согласно оценкам, третья часть из тех, кто прибыл в Европу в течение первых шести месяцев 2015 г., покинули Сирийскую Арабскую Республику; значительное число прибывших составили уехавшие из Афганистана, Сомали и Эритреи.

25. Ежегодный Диалог Верховного комиссара по проблемам защиты, состоявшийся в декабре 2014 г., был посвящен вопросу защиты на море. Был достигнут консенсус в отношении того, что повышенное внимание только к вопросам сдерживания и односторонним действиям не только не пресечет данное явление, но и приведет к изменению маршрутов и сохранению рисков для соответствующих лиц. Конструктивным шагом вперед стало принятие в мае 2015 г. Европейской повестки дня по вопросам миграции, в которой предлагается усилить меры по спасению жизни на море и создать механизм для перемещения людей, нуждающихся в международной защите, в рамках Европейского союза, а также предусматривается создание еще 20 000 мест для расселения на территории Европейского союза. УВКБ ООН с удовлетворением отметило также проведение в мае 2015 г. специального совещания по вопросу о нелегальной миграции в Индийском океане, организованного правительством Таиланда, в котором приняли участие 17 стран и которое завершилось выдвижением ряда предложений по оказанию помощи лицам, терпящим бедствие на море, по борьбе с незаконным провозом людей и торговлей ими, а также расширению безопасных альтернатив.

26. УВКБ ООН продолжало оказывать практическую поддержку государствам, которые сталкиваются с проблемой таких перемещений. Расширилось сотрудничество между международными и региональными организациями, направленное на усиление защиты на море. УВКБ ООН, Международная палата судоходства и Международная морская организация опубликовали новую редакцию руководства по вопросам спасения на море, а также принципы и практические методы, применяемые в отношении беженцев и мигрантов. В 2014 г. УВКБ ООН создало в своем региональном отделении в Бангкоке региональную группу по мониторингу перемещений по морю, задача которой состоит в повышении уровня осведомленности о смешанных перемещениях по морю в Юго-Восточной Азии и своевременном информировании с целью принятия оперативных мер.

С. Особые потребности

27. В 2014 г. 51 % всех беженцев, подмандатных УВКБ ООН, составляли дети в возрасте до 18 лет, что является самым высоким показателем за последние более чем десять лет. Несопровождаемыми и разлученными детьми, главным образом из Афганистана, Сирийской Арабской Республики, Сомали и Эритреи, было подано около 34 300 ходатайств о предоставлении убежища в 82 странах. Этот показатель является самым высоким с того момента, когда УВКБ ООН приступило к регистрации таких данных в 2006 г.

28. Большинство из 16 приоритетных стран сообщили в соответствии с Нормативными рамками защиты детей УВКБ ООН (2012 г.) об увеличении числа обращений детей, которыми занимается Управление, в национальные органы защиты и социального обеспечения детей. Ряд государств расширили правовые средства защиты, обеспечивающие гарантии прав детей-беженцев. Например, новый закон Мексики о правах детей и подростков предусматривает меры по удовлетворению особых потребностей в защите несопровождаемых детей, обратившихся с ходатайством о предоставлении им убежища. Государства Ближнего Востока и Северной Африки приняли в октябре 2014 г. Принципы Шарджи, в которых основное внимание уделяется вопросу повышения эффективности защиты детей-беженцев и подростков-беженцев в этом регионе. Бразильский план действий включает меры по созданию органа в области прав человека для наблюдения за положением с перемещениями населения, который предусматривал бы механизм раннего предупреждения и реагирования на чрезвычайные ситуации, связанные с перемещенными

ми лицами в Центральной Америке, в том числе с несопровождаемыми и разлученными детьми. В 2014 г. УВКБ ООН в рамках Фонда молодежной инициативы оказывало поддержку 16 проектам, с инициативой осуществления которых выступила молодежь.

29. В отчетный период Стратегия УВКБ ООН в области образования (2012–2016 гг.) была распространена на 25 приоритетных стран, что привело к разработке и реализации многолетних стратегий в сотрудничестве с министерствами образования и партнерами в сфере образования на местах. Некоторые страны добились прогресса в вопросах интеграции детей и молодежи из числа беженцев в рамках национальных систем. В частности в Ливане, продолжались усилия по распространению национальной системы образования на учащихся из числа беженцев. В 2014 г. партнерство «Дай образование ребенку» («*Educate a Child*») позволило зачислить в начальные школы 12 стран еще 266 000 детей-беженцев, остававшихся вне системы школьного образования. В партнерстве с компанией «Водафон» («*Vodafone*») в Кении и Объединенной Республике Танзания успешно начала реализовываться инициатива «Моментальные сетевые школы» («*Instant Network Schools*»), направленная на максимально широкий охват населения сетью Интернет и предоставляющая аппаратуру, например планшеты, для повышения эффективности обучения; аналогичные программы планируются для Демократической Республики Конго и Южного Судана. Более 4000 учащихся из числа беженцев занимались по программам высших учебных заведений — в рамках системы университетских стипендий и программ обучения, связанного с жизненными реалиями сегодняшнего дня, которые были сертифицированы университетами в Африке, Австралии, Европе и Соединенных Штатах Америки. Важной вехой стало принятие на Всемирном форуме по образованию в мае 2015 г. в Корее Инчхонской декларации, которая отражает стремление к созданию более открытых для всех, гибких и устойчивых систем образования, способных удовлетворять потребности пострадавших в результате конфликтов детей, молодежи и взрослых, и содержит конкретное упоминание о ВПЛ.

30. Одной из приоритетных задач остается предотвращение сексуального и гендерного насилия (СГН) в отношении подмандатных лиц и реагирование на него. В рамках 41 операции были разработаны многолетние стратегии по вопросам СГН, а в период с мая 2014 г. по май 2015 г. УВКБ ООН разместило шесть старших сотрудников по вопросам защиты в восьми странах в рамках проекта «Безопасность с самого начала» («*Safe from the Start*»), предусматривающего усиление профилактических мер и мер реагирования на СГН с момента возникновения чрезвычайных ситуаций. В странах, принимающих сирийских беженцев, в течение первых пяти месяцев 2015 г. специализированную поддержку получили почти 69 700 человек, переживших СГН. Одной из главных проблем остается, тем не менее, безнаказанность. Управление приветствовало Международный протокол 2014 г. о документальном учете и расследовании случаев сексуального насилия в условиях конфликта и приняло меры к облегчению доступа к услугам адвоката и переводчика, а также к укреплению потенциала адвокатов и судей для вынесения решений по делам о СГН. В Кении, Сомали, Уганде и Эфиопии УВКБ ООН оказывало поддержку усилиям правительств по организации мобильных судебных органов.

31. В соответствии со стратегическими, ориентированными на результат рамками Организации Объединенных Наций по вопросу о женщинах, мире и безопасности в 2014 г. было зарегистрировано 46 %-ное участие женщин в органах руководства и управления 65 операций. В сотрудничестве с Комитетом по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин Организации Объединенных Наций УВКБ ООН работало над выполнением его рекомендаций общего характера по гендерным аспектам статуса беженца, убежища, гражданства и безгражданства.

IV. Долговременные решения

A. Общий обзор

32. В то время как число вынужденных переселенцев было в 2014 г. самым высоким за весь период после Второй мировой войны, традиционные решения использовались во все меньшем количестве случаев: 6,4 млн подмандатных УВКБ ООН беженцев во всем мире оставались в условиях затянувшегося изгнания¹¹. Отсутствие долгосрочных решений было отчасти следствием продолжающегося насилия и конфликтов во многих регионах мира. Международному сообществу, включая государства и УВКБ ООН, следует, однако, также удвоить усилия по поиску решений.

33. УВКБ ООН принимало меры к укреплению внутренних организационных механизмов для создания более благоприятного климата для поиска решений. Многие из этих мер принимались в соответствии с оценкой, проведенной в марте 2015 г. Управлением служб внутреннего надзора (УСВН) (Е/АС.51/2015/5), в которой Управлению было рекомендовано активизировать работу по поиску решений проблем, в том числе за счет внедрения многолетнего цикла планирования деятельности, связанной с поиском решений, и перехода на финансирование на мно-

голетней основе; разработки информационно-пропагандистских стратегий деятельности по поиску решений на глобальном, региональном и оперативном уровнях; составления графика проведения регулярных совещаний с участниками процесса развития по модели координации партнерских отношений на этапе поиска решений и в процессе перехода. В 2014 г. Управление резервировало 20 млн дол. США для инициативы «*Seeds for Solutions*», что позволило передать 20 страновым операциям технические знания и опыт и увеличить объем ресурсов на деятельность, связанную с поиском решений. Средства этой инициативы позволили оказать финансовую поддержку в репатриации примерно 12 000 бывших ангольских беженцев из Демократической Республики Конго, а также в ожидаемой социальной интеграции на местном уровне около 10 000 человек в Замбии. Руководящая группа УВКБ ООН по вопросам поиска решений содействовала разработке многолетних, рассчитанных на участие нескольких партнеров стратегий защиты и поиска решений; указания по вопросам планирования на период 2016—2017 гг. предписывали всем полевым операциям учитывать стратегии защиты и поиска решений в годовых и двухгодичных планах страновых операций. На глобальном уровне УВКБ ООН выступало в качестве одного из сопредседателей Союза поиска решений¹², созданного в 2014 г. и являющегося важным инструментом поощрения инновационных решений, поиск которых осуществляется совместными усилиями участников процессов оказания гуманитарной помощи и развития, направленных на поиск решения проблем перемещенных лиц.

34. Кроме того, Управление продолжало укреплять партнерские отношения с участниками процесса развития, оказывая поддержку усилиям по достижению решений. Благодаря сотрудничеству с Всемирным банком были подготовлены три региональных исследования по вопросу о вынужденном переселении (по Сахелю, району Великих озер и Африканскому Рогу) и созданы фонды для финансирования для района Великих озер (100 млн дол. США) и Африканского Рога (150 млн дол. США). Правительствам Демократической Республики Конго, Замбии и Объединенной Республики Танзания были переданы ссуды в размере, соответственно, 50, 25 и 27 млн дол. США на цели оказания помощи ВПЛ, социальной интеграции недавно натурализованных танзанийцев и содействия устойчивой интеграции бывших ангольских беженцев.

35. Поиск решения проблем затяжных ситуаций продолжали стимулировать всеобъемлющие региональные стратегии. В выработке Стратегии решения проблем афганских беженцев в целях содействия добровольной репатриации, устойчивой реинтеграции и оказания помощи принимающим странам, в число которых входят Исламская Республика Афганистан, Иран и Пакистан, приняли участие более 50 участников процесса предоставления гуманитарной помощи и процесса в области развития, продвигавших страновые «портфели» проектов. УВКБ ООН продолжало выступать за оказание финансовой поддержки в целях удовлетворения потребностей, изложенных в ориентированных на конкретные страны «портфелях». В Северной и Южной Америке в рамках инициативы всеобъемлющего решения проблемы колумбийских беженцев в Эквадоре поощрялись возможности расширения средств к существованию, переселения и содействия мобильности рабочей силы в регионе.

36. Аналогичным образом в августе 2014 г. на встрече на уровне министров в рамках Глобальной инициативы в интересах сомалийских беженцев были приняты Аддис-Абебские обязательства в интересах сомалийских беженцев, в которых подчеркивается необходимость расширения пространства для предоставления убежища в принимающих странах при одновременном поиске решения проблемы сомалийских беженцев и создании адекватных условий для их возвращения. В декабре 2014 г. начал осуществляться экспериментальный проект в поддержку добровольной репатриации из Кении в Сомали в рамках трехстороннего соглашения между правительствами Кении и Сомали и УВКБ ООН. По состоянию на июнь 2015 г., при поддержке УВКБ ООН вернулись около 2600 беженцев. В развитие этих усилий продолжалось взаимодействие между Кенией, Сомали и УВКБ ООН в вопросах повышения безопасности в лагерях беженцев в Дадаабе, расширения районов, предназначенных для возвращения беженцев в Сомали и обеспечения добровольного характера этого возвращения.

В. Добровольное возвращение

37. Из-за продолжающегося насилия в ряде основных стран происхождения в 2014 г. в родные места смогло вернуться гораздо меньшее число беженцев, чем в предыдущие годы. В течение 2014 г. в свои страны происхождения вернулись 126 800 беженцев, в том числе в Демократическую Республику Конго — 25 200 человек, в Мали — 21 000 человек и в Афганистан — 17 800 человек.

38. Действенными инструментами содействия добровольному возвращению оставались трехсторонние соглашения. После успешного заключения соглашения между УВКБ ООН и правительствами Мали и Нигера в мае 2014 г. аналогичные соглашения были заключены в январе 2015 г. между Буркина-Фасо, Мали и УВКБ ООН. Организованное возвращение 38 000 ивуарианских беженцев из Либерии было прервано в июле 2014 г. в качестве меры

предосторожности в связи с распространением вируса Эбола. В 2015 г. УВКБ ООН продолжало работать с правительствами соответствующих стран, содействуя добровольному возвращению шри-ланкийских беженцев, особенно из Индии. Аналогичным образом в 2014 г. возобновилось добровольное возвращение ангольцев, вплотную приблизив завершение ангольского этапа в истории репатриации после 50 лет пребывания в условиях перемещения. К середине 2015 г. с помощью УВКБ ООН вернулись на родину более 17 000 бывших ангольских беженцев, прежде всего из Демократической Республики Конго, а также из Замбии и Конго. В 2014 г. добровольно вернулись на родину около 5800 руандийцев, в результате чего общее число возвратившихся за период с 2001 по 2014 г. составило 199 600 человек. Кроме того, УВКБ ООН и партнеры оказывали поддержку усилиям, прилагаемым в Афганистане, Грузии, Демократической Республике Конго, Мавритании и Южном Судане в целях решения жилищных, земельных и имущественных споров с участием беженцев, в том числе в рамках программ юридических консультаций.

С. Переселение и прием беженцев по гуманитарным соображениям

39. В 2014 г. отделения УВКБ ООН в 90 странах представили на рассмотрение государств более 103 800 дел о переселении. Основными бенефициарами были беженцы из Сирийской Арабской Республики (21 100 человек), Демократической Республики Конго (18 800 человек), Мьянмы (15 200 человек), Ирака (11 800 человек) и Сомали (9400 человек). В 2014 г. с помощью УВКБ ООН на переселение отправились 73 000 беженцев. Более 12 % всех представлений приходилось на женщин и девушек в условиях риска, что четвертый год подряд превышает 10 %-ный целевой показатель, установленный Исполнительным комитетом в заключении № 105 (LVII) 2006 г. В 2014 г. Управление приступило также к проведению всестороннего обзора существующих принципов борьбы с мошенничеством в условиях переселения.

40. Согласно статистическим данным государств, в 2014 г. в общей сложности 105 200 беженцев были приняты для переселения 26 странами (на пять стран больше, чем в 2013 г.). Самое большое в мире число беженцев для переселения (73 000) приняли в 2014 г. Соединенные Штаты Америки. Отрядным событием стало предлагаемое расширение возможностей для переселения в государствах — членах Европейского союза в рамках программы Европейского союза по вопросам миграции; УВКБ ООН выступает за увеличение числа стран, предлагающих возможности для переселения тех, кто в нем нуждается.

41. Важную роль в усилиях по расширению возможностей для переселения продолжают играть многолетние планы. В 2014 г. были представлены дела о переселении примерно 14 000 конголезских беженцев, находящихся в Бурунди, Объединенной Республике Танзания, Руанде, Сьерра-Леоне и Уганде. В Непале продолжалось осуществление программы переселения беженцев из Бутана, в рамках которой в 2014 г. переселилось более 8000 человек, и был обращен «последний призыв» заявить о своей заинтересованности в переселении в составе групп.

42. УВКБ ООН продолжало поощрять переселение и другие формы приема беженцев в качестве действенного инструмента для обеспечения совместного несения ответственности со странами, принимающими сирийских беженцев. На конференции по объявлению взносов на уровне министров в декабре 2014 г. в Женеве Управление призвало государства обеспечить до конца 2016 г. переселение и другие формы приема для 130 000 сирийских беженцев. По состоянию на июнь 2015 г. за период с 2013 г. было предоставлено почти 102 500 мест для переселения. В это число входят места для переселения и приема беженцев по гуманитарным соображениям, равно как и другие формы, в том числе создание возможностей частными спонсорами, воссоединение семей, стипендии, случаи эвакуации по медицинским показаниям и программы в области мобильности рабочей силы. Германия, например, предоставила с 2013 г. в общей сложности 35 000 мест для сирийских граждан в рамках программы приема беженцев по гуманитарным соображениям и программ индивидуального спонсорства.

D. Решения на местном уровне

43. УВКБ ООН продолжало выступать за расширение международной помощи странам, которые обязались предоставлять беженцам возможности для интеграции в жизнь общества на постоянной основе. Продолжаются усилия по поддержке перспектив интеграции, а также по борьбе с нетерпимостью и ксенофобией в ряде стран, которые предлагают решения на местном уровне в тех случаях, когда Управление во взаимодействии со всеми заинтересованными сторонами проводит работу по вопросам законодательства и комплексных национальных планов в области интеграции. Хотя статистические данные о натурализации беженцев публикуются лишь в ограниченном числе стран, о предоставлении гражданства в 2014 г. примерно 32 100 беженцам сообщили 27 стран, в том числе Канада (27 200), Франция (2400) и Ирландия (560).

44. В октябре 2014 г. правительство Танзании возобновило процесс социальной интеграции на местном уровне и предоставления гражданства в отношении около 200 000 бывших бурундийских беженцев и детей, родившихся после проведения последней регистрации в 2010 г. К маю 2015 г. недавно натурализованным танзанийцам было выдано 149 000 свидетельств о гражданстве. В Замбии правительство отдало 530 земельных участков в двух районах для переселения, с тем чтобы облегчить социально-экономическую интеграцию бывших ангольских беженцев, и по-прежнему настроено на выдачу в общей сложности 10 000 видов на жительство. В 2014 г. начался процесс интеграции 1700 бывших ангольских беженцев в Намибии, а правительство Бенина продолжило выдачу видов на жительство тоголезским беженцам сроком на 10 лет.

V. Внутренние перемещения

45. Согласно оценкам, число лиц, перемещенных внутри их стран в результате вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия и нарушений прав человека, на конец 2014 г. составляло 38,2 млн человек¹³. Это самый высокий показатель с момента начала сбора в 1989 г. глобальных статистических данных. В отчетный период значительный рост числа внутренне перемещенных лиц имел место в Демократической Республике Конго, Ираке, Йемене и Сирийской Арабской Республике. К числу других стран, которые столкнулись в 2014 г. с новыми процессами внутреннего перемещения населения, относятся Афганистан, Гаити, Ливия, Нигерия, Пакистан, Центральноафриканская Республика и Южный Судан.

46. В декабре 2014 г. отмечалась вторая годовщина вступления в силу Конвенции Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи (Кампальская конвенция). По состоянию на июнь 2015 г., Кампальскую конвенцию подписали 40 государств и ратифицировали 24 государства. В отчетный период национальное законодательство, направленное на решение проблемы внутреннего перемещения населения, приняла Украина, а Сомали приняла национальную политику по вопросам внутренне перемещенных лиц. Дальнейшие шаги в разработке национального законодательства по вопросам внутреннего перемещения сделали также Демократическая Республика Конго и Нигерия. В Афганистане УВКБ ООН в сотрудничестве с Министерством по делам беженцев и репатриации работало над стратегией осуществления национальной политики по вопросам внутренне перемещенных лиц, которая была принята в 2013 г.

47. УВКБ ООН продолжало участвовать в урегулировании ситуаций, связанных с внутренним перемещением населения, прежде всего в межучрежденческих рамках. Управление играло ведущую роль в 22 из 27 секций по вопросам защиты и аналогичных секциях по всему миру, в том числе участвуя в переговорах с неправительственными организациями и выступая совместно с правительствами и международными организациями в роли руководителя. Кроме того, УВКБ ООН возглавляло 11 из 24 секций по вопросам убежища на страновом уровне, а всемирная секция по вопросам координации и управления деятельностью лагерей, возглавляемая совместно УВКБ ООН и МОМ, оказала поддержку примерно 19 операциям на местах по всему миру. УВКБ ООН состояло членом секции по глобальным проблемам водных ресурсов, санитарии и гигиены стратегических консультативных групп, а также секции глобальных вопросов здравоохранения. Оно работало в тесном контакте с национальными правозащитными учреждениями в целях усиления защиты перемещенных внутри страны лиц, в том числе в Афганистане, Колумбии, Уганде и на Филиппинах.

48. Получили дальнейшее развитие многолетние, рассчитанные на участие нескольких партнеров стратегии решения проблем ВПЛ в Колумбии, Сербии, Сомали и Шри-Ланке. В тех странах, где УВКБ ООН осуществляло свою деятельность, в 2014 г. около 1,8 млн ВПЛ вернулись домой, около четверти из них — при поддержке со стороны УВКБ ООН, в том числе в Йемене, Мали, Центральноафриканской Республике и Южном Судане. В подтверждение признания взаимосвязи между решениями и предупреждением конфликтов Фонд миростроительства Организации Объединенных Наций оказал поддержку в вопросах возвращения и размещения бывших ВПЛ и беженцев в Кыргызстане.

VI. Безгражданство

49. Отделения УВКБ ООН сообщили, что численность лиц без гражданства составила в 2014 г. 3,5 млн человек. Однако, согласно оценкам, общее число апатридов в мире составляло, по меньшей мере, 10 млн человек¹⁴. Пользуясь нарастающими усилиями по решению проблемы безгражданства во всем мире, УВКБ ООН в ноябре 2014 г. приступило к проведению глобальной кампании *#IBelong* («Я принадлежу») по ликвидации безгражданства в течение 10 лет, а также осуществлению Глобального плана действий по ликвидации безгражданства на 2014—2024 гг.

50. В 2014 г. к конвенциям о безгражданстве присоединились еще 11 стран, в том числе Аргентина, Бельгия, Гамбия, Гвинея, Грузия, Колумбия, Мозамбик, Парагвай, Перу, Сальвадор и Турция, в результате чего общее число государств — участников Конвенции 1954 г. составило 86,

а число государств — участников Конвенции 1961 г. о сокращении безгражданства (Конвенция 1961 г.) — 63. Около десяти стран, последней из которых стала Турция, ввели в действие процедуры определения статуса лиц без гражданства.

51. В 2014 г. гражданство в 23 странах приобрели примерно 37 100 человек, которые прежде были апатридами. В Кот-д'Ивуаре продолжались усилия по решению одной из наиболее масштабных проблем безгражданства в мире, в частности за счет внесения инновационной поправки 2013 г. к закону о гражданстве, которая позволяет лицам, проживающим в стране в течение длительного времени, приобретать гражданство посредством процедуры обычного заявления. В период с мая 2014 г. УВКБ ООН в сотрудничестве с правительством Кыргызстана и партнером из числа НПО оказало помощь более чем 6000 лиц без гражданства в подаче ходатайства о предоставлении гражданства Кыргызской Республики. Аналогичным образом в Малайзии НПО, работающая на уровне сообществ, при поддержке со стороны правительства и УВКБ ООН оказала помощь более чем 5000 лиц без гражданства и лиц неопределенного гражданства в приобретении гражданства Малайзии. В начале 2015 г. парламент Эстонии внес изменения в национальный закон о гражданстве, позволяющий облегчить приобретение гражданства пожилыми людьми, не имеющими гражданства, и беженцами, а также автоматически предоставлять гражданство детям, родившимся на территории страны и не имеющим гражданства. В период после 2013 г. Сенегал и Суринам приняли поправки к законодательству, дающие право женщинам передавать свое гражданство своим детям на равных условиях с мужчинами, в результате чего общее число стран, внесших такие изменения, составило 12 за последние 12 лет. Нигер также внес в свое законодательство изменения, обеспечивающие гендерное равенство в вопросах приобретения, изменения и сохранения гражданства.

52. Продолжались усилия по выявлению лиц, не имеющих гражданства или находящихся под угрозой стать лицами без гражданства. Управление оказывало поддержку предпринимаемым правительствами Индонезии и Филиппин усилиям по регистрации и поиску решений для более чем 6000 человек индонезийского происхождения, проживающих в южной части Филиппин и находящихся под угрозой стать лицами без гражданства. Кроме того, Черногория выступила с призывом о выявлении проживающих в стране лиц без гражданства и приступила к устранению препятствий на пути легализации условий их пребывания и приобретения ими гражданства. В Казахстане и Таджикистане УВКБ ООН и местные НПО в сотрудничестве с правительством работали над урегулированием положения лиц без гражданства и лиц с неопределенным гражданством. В Доминиканской Республике УВКБ ООН продолжало в сотрудничестве с правительством искать пути урегулирования ситуации, возникшей в результате произвольного лишения гражданства значительного числа людей, в подавляющем большинстве выходцев с Гаити, на основании постановления Конституционного суда 2013 г.

53. В 2014 г. отмечалась также положительная динамика в вопросах предупреждения и ликвидации безгражданства на региональном уровне. Африканская комиссия по правам человека и народов приступила к разработке протокола к Африканской хартии прав человека и народов о праве на гражданство, а в феврале 2015 г. в Кот-д'Ивуаре 15 западноафриканских государств приняли Абиджанскую декларацию министров государств — членов ЭКОВАС по вопросу об искоренении безгражданства. В Бразильской декларации и Платформе действий зафиксированы обязательства в отношении основных принципов искоренения безгражданства в Латинской Америке и Карибском бассейне в течение последующих 10 лет в рамках кампании УВКБ ООН *#IBelong*. В ноябре 2014 г. в декларации, принятой 44 государствами на Конференции на уровне министров по вопросу о регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения в Азиатско-Тихоокеанском регионе, была поставлена задача добиться всеобщей регистрации актов гражданского состояния к 2024 г. На Ближнем Востоке и в Северной Африке в октябре 2014 г. на региональной конференции, состоявшейся в Объединенных Арабских Эмиратах, были приняты Принципы Шарджи, в которых содержится призыв добиться того, чтобы в регионе Ближнего Востока и Северной Африки в целях предотвращения безгражданства проводилась регистрация рождения всех детей-беженцев.

54. УВКБ ООН продолжало оказывать поддержку правительствам принимающих стран в целях обеспечения своевременной регистрации рождений компетентными органами в условиях чрезвычайных ситуаций с беженцами, с тем чтобы уменьшить риск безгражданства и связанные с этим проблемы защиты, в соответствии с заключением Исполнительного комитета № 111 (LXIV) (2013 г.). Иордания приступила к проведению мобильной регистрации рождений всех детей беженцев, находящихся в лагерях, и в 2014 г. выдала 2400 свидетельств о рождении детей сирийских беженцев по сравнению с менее чем 300 в 2013 г. В Ливане в 2014 г. по вопросу о процедуре регистрации рождений было проконсультировано более 40 000 семей. Для повышения уровня информированности о важном значении регистрации рождений в регионе было распространено более 300 000 листовок.

VII. Партнерские отношения и координация

55. Одним из центральных элементов мер реагирования УВКБ ООН оставались партнерские отношения. В 2014 г. Управление сотрудничало почти с 910 партнерами; 720 были неправительственными организациями и около 75 % из них — национальными и местными НПО. Неправительственным организациям было выделено примерно 75 % из 1,32 млрд дол. США, предоставленных партнерам УВКБ ООН в 2014 г. В усилиях по расширению сотрудничества с неправительственными организациями УВКБ ООН по-прежнему руководствовалось своими Принципами укрепления механизма взаимодействия с партнерами, а также Принципами партнерства и рекомендациями, выработанными в ходе структурированного диалога Верховного комиссара с НПО в 2012 г. Управление продолжало также укреплять партнерские связи с частным сектором. Так, кампания фонда ИКЕА «За более светлую жизнь для беженцев» («*Brighter lives for refugees*») позволила собрать в период с февраля по март 2015 г. 10,8 млн евро.

56. Важнейшим партнером УВКБ ООН по оперативной деятельности оставалась Всемирная продовольственная программа, в частности в рамках оказания помощи на основе более широкого использования денежных средств и ваучеров. Управление укрепляло партнерские отношения с Детским фондом Организации Объединенных Наций, выпустив пересмотренные руководящие принципы сотрудничества на страновом уровне и разработав совместные осуществляемые на уровне сообществ программы медико-санитарной помощи, вакцинации и защиты детей в условиях чрезвычайных ситуаций. Тесное сотрудничество с Международной организацией гражданской авиации привело к принятию резолюции, требующей, чтобы все новые проездные документы, выдаваемые беженцам и лицам без гражданства в соответствии с Конвенцией, были машиночитываемыми. УВКБ ООН и Центр международной торговли заключили в январе 2015 г. соглашение о расширении экономических возможностей беженцев. УВКБ ООН в рамках партнерских отношений с субъектами в области развития, в том числе с Всемирным банком и Программой развития Организации Объединенных Наций, продолжало вкладывать значительные средства для повышения взаимодополняемости усилий по оказанию гуманитарной помощи и деятельности в области развития с момента возникновения ситуации, связанной с перемещением населения.

57. УВКБ ООН и Управление по координации гуманитарных вопросов опубликовали в 2014 г. документ «Совместная записка по вопросу о смешанных ситуациях: практическая координация» для уточнения роли и обязанностей в смешанных ситуациях, связанных с внутренне перемещенными лицами и беженцами. Управление продолжало внедрение модели для координации вопросов, касающихся беженцев, а региональные координаторы по делам беженцев к концу 2014 г. руководили осуществлением мер реагирования в связи со всеми наиболее крупными чрезвычайными ситуациями, связанными с беженцами, в том числе в Сирийской Арабской Республике, Центральноафриканской Республике и Южном Судане. УВКБ ООН продолжало осуществление Программы преобразований Межучрежденческого постоянного комитета, в первую очередь в рамках своего участия в общесистемной деятельности в условиях чрезвычайных ситуаций третьего уровня. Оно активно участвовало в процессе подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам в 2016 г., в том числе в работе тематических групп по вопросам преобразований посредством внедрения инноваций и удовлетворения потребностей людей в условиях конфликта. Особое внимание уделялось обеспечению центральной роли защиты во время гуманитарных операций и поиску решения проблем, связанных с перемещением. Управление продолжало также оказывать поддержку работе в рамках Нансеновской инициативы по вопросам вызванных стихийными бедствиями трансграничных перемещений населения, которая будет завершена в 2015 г.

VIII. Взносы для УВКБ ООН

58. Важную роль в обеспечении защиты беженцев играли принимающие страны, оставляя открытыми свои границы и обеспечивая пространство для предоставления убежища, что делало их первыми и основными донорами системы оказания гуманитарной помощи. УВКБ ООН было глубоко признательно за солидарность, которую продолжали демонстрировать эти страны, и за их жизненно важный вклад в дело защиты беженцев.

59. Годовой бюджет на 2014 г. составил 6569,7 млн дол. США, включая первоначальный бюджет в размере 5307,8 млн дол. США, утвержденный Исполнительным комитетом в октябре 2013 г., и 1 261,9 млн дол. США для восьми дополнительных бюджетов, впоследствии подготовленных для удовлетворения непредвиденных потребностей в чрезвычайной помощи. Управление продолжало получать щедрую финансовую поддержку от доноров: в 2014 г. взносы достигли рекордного уровня в 3,3 млрд дол. США, а объем имеющихся средств составил 3,6 млрд дол. США. Тем не менее, 45 % совокупных потребностей бюджета УВКБ ООН на 2014 г. обеспечены не были. Данный показатель был выше, чем дефицит финансовых средств в размере 39 % в 2013 г.

Кроме того, в начале 2015 г. возникла потребность в принятии ряда мер по сокращению расходов в свете серьезных последствий колебаний валютных курсов для ожидаемых поступлений УВКБ ООН в 2015 г.

60. Несмотря на то, что УВКБ ООН продолжало диверсифицировать свои источники поступлений, структура взносов оставалась той же, что и в 2013 г., т. е. 53,4 % от общего объема добровольных взносов приходилось на долю трех основных доноров, а 82,2 % — на долю 10 крупнейших доноров. В 2014 г. Управление получило 208,2 млн дол. США от частных доноров, что впервые превысило 200-миллионный порог и в 3 раза превзошло сумму 2009 г. Фонд ИКЕА остался крупнейшим партнером УВКБ ООН в частном секторе, сделав в 2014 г. взнос в размере 29 млн дол. США.

...

Х. Заключение

65. В течение года, продолжавшего бить рекорды по масштабам и распространенности явления вынужденного переселения во всем мире, имели место и позитивные результаты в области предотвращения и урегулирования ситуаций, связанных с безгражданством, и создания возможностей для возвращения на родину некоторых внутренних перемещенных лиц. В условиях быстрого опережения имеющихся ресурсов возможностей гуманитарными потребностями УВКБ ООН и его партнеры стремились скорректировать подходы к деятельности по оказанию гуманитарной помощи, в том числе за счет более эффективного увязывания структур планирования гуманитарной помощи и деятельности в области развития с финансовыми структурами. Зафиксированное в повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. обязательство никого не оставлять без внимания, в том числе беженцев и других перемещенных лиц, создает прочную основу для обеспечения того, чтобы подходы к гуманитарной деятельности и к деятельности в области развития дополняли друг друга.

66. В более широком плане необходимо в безотлагательном порядке подтвердить приверженность основополагающему принципу международного сотрудничества, предусматривающему совместное несение ответственности, который положен в основу режима международной защиты и имеет жизненно важное значение для сохранения его эффективности. Сюда относятся и значительное увеличение объема финансовой, материальной и политической поддержки, оказываемой странам, которые принимают у себя большое число беженцев, и усилия всех государств по выполнению своих обязательств в отношении беженцев, перемещенных внутри страны лиц, и других лиц, проблемами которых занимается Управление в соответствии с региональными и международными нормами права. УВКБ ООН и его партнеры готовы оказывать помощь в обеспечении того, чтобы принципы международного сотрудничества и солидарности реализовывались целенаправленно и в полном объеме.

¹ Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 69/152 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 2014 г. и резолюции 58/153 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 2003 г.

² К их числу относятся 19,5 млн беженцев (14,4 млн человек, подмандатных УВКБ ООН, и 5,1 млн палестинских беженцев, зарегистрированных Ближневосточным агентством Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ), 38,2 млн внутренне перемещенных лиц и около 1,8 млн лиц, ищущих убежища. Дополнительная информация о лицах, проблемами которых занимается УВКБ ООН, см.: <<http://www.unhcr.org/556725e69.html>>.

³ В том числе 11,0 млн ВПЛ и 2,9 млн беженцев.

⁴ Чрезвычайные ситуации уровня 3 определены Межучрежденческим постоянным комитетом как крупные внезапные гуманитарные кризисы, вызванные стихийными бедствиями или конфликтами и требующие общесистемной мобилизации усилий.

⁵ См.: <<http://www.unhcr.org/pages/541843656.html>>.

⁶ См.: <<http://www.unhcr.org/pages/54edef886.html>>.

⁷ См. пункт 33.

⁸ Постепенный подход направлен на поэтапный вывод жителей сельских и городских районов из условий нищеты за счет использования сочетания таких факторов, как обеспечение источников средств к существованию, расширение возможностей и микрофинансирование.

⁹ См.: <http://www.ikeafoundation.org/wp-content/uploads/2014/08/rhu_info_sheet20140612.pdf>.

¹⁰ Ссылки на Косово следует понимать в контексте резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности.

¹¹ Определяется как ситуация, в которой 25 000 беженцев или более, состоящих в одном и том же гражданстве, находятся в изгнании в той или иной стране убежища в течение пяти лет и более.

¹² См.: <<http://www.solutionsalliance.org/>>.

¹³ См.: <<http://www.internal-displacement.org/publications/2015/global-overview-2015-people-internally-displaced-by-conflict-and-violence>>.

¹⁴ К концу 2014 г. статистические данные о лицах, являющихся согласно мандату УВКБ ООН лицами без гражданства, имелись по 77 странам, что на 13 стран больше, чем в конце 2011 г.